



扫二维码 看科学报



扫二维码 看科学网



扫二维码 看大学号

一张开给「出国难」的「病历单」

编者按

当前,无论是高教全球化的趋势要求,还是高校发展的自身需要,“走出去”和“请进来”都已经成为国内高校健康发展的题中之义,国际正常交流也成为很多教师实现自身成长的迫切要求。然而,繁琐而又苛刻的出国审批程序,往往会成为老师们头疼不已的难题。

当广大教师因出国难而“头疼”的时候,高校间的国际化交流乃至国际化进程,也就迎来了一场“疾病”。正是为了治愈这场“疾病”,自2001年以来,教育部开始分批授予部分高校一定外事审批权,不久前又有49所高校获得了这一权力。至此,教育部直属75所高校已全部被授予一定外事审批权。

外事审批权的逐步下放,可以看作是教育主管部门针对教师“出国难”问题所开出的一副“药”,然而,这副药是否“对症”?如果我们为这副“药”拟一张“病历单”的话,又该道哪些“医嘱”呢?



病情病症

部分人员因公出境却开小差、办私事,但执行规定太过死板却会造成经费浪费。如何权衡是个难题。——要求出境人员提供紧密的日程安排,本是为了杜绝

权衡的难题

集中两三天时间,终于把出差相关的章盖完后,陕西某高校教师祖静依旧愁眉不展。

《出访日程表》要求教师提供每天具体的行程,包括上午参加什么会议、下午参加哪个小组的讨论等。根据行程来买机票,如果是上午到达,那么下午就必须有足够的会议安排,否则就只能乘坐下午的航班到达。

祖静按照个人出境的习惯,选择时间较好且票价最便宜的航班,从香港飞西安,票价700多元。但却出现了一个问题——她要乘坐航班的出发时间是周一14点半,然而会议在周日下午就结束了。

资料交到国际合作处,很快就被打回来,因为根据规定,上午没有行程安排,就必须乘坐上午的航班返回。可那天上午香港飞西安的航班,最早的也得11点半,而且票价将近4000元。当她把这个情况告诉学校相关人员,得到的回答是:“我们的原则,是时间大于金钱”。没办法,祖静只能改成了上午11点半的航班。

“要求出境人员提供紧密的日程安排,本是为了杜绝部分人员因公出境却开小差、办私事,但执行规定太过死板却会造成经费浪费。如何权衡是个难题。”祖静无奈地说。

从波罗的海沿岸国家爱沙尼亚坐火车去俄罗斯圣彼得堡只要一两个小时,窗外景致优美,观景或小睡片刻即可到达。但是由于外事审批的限制,复旦大学教授白彤东无法把两个行程连在一起,无奈之下,只好将两个行程都取消了。

“一个邀请函就只能批一次出入境。”出发前,外事办的规定犹在耳畔。这意味着,尽管欧盟的申根签证允许多次出入境,但像从爱沙尼亚到俄罗斯这样,从申根国家到非申根国家,就无法回到出发国——爱沙尼亚。而出发前,若中爱往返机票已买,再做变动只会徒添困扰。

当然,解决的办法有两种——从爱沙尼亚飞回中国,再由中国飞俄罗斯;或者,从爱沙尼亚飞俄罗斯,再从俄罗斯回中国。但两种办法都不太行

活,原本一次经费可以完成的事,必须拆成两次,反而滋生了浪费。

如果说审批造成了个人不便,那么,举办国际会议的审批则造成了一群人的不便。从前举办国际会议只需高校审批,如今必须通过教育部、高校两道审批。需要提前一年进行预申报,半年正式申报,最后获知批准与否的时间可能是临开会的前两三月,也可能因为某些原因被告知批不下来。

“可现实的问题是,一些国际会议无法在一年前确定下来,只能提前半年左右;临会前三个月才通知会议没有批下来,这时按以往流程,往往已邀请好海外专家,且订好了机票,再去解释、退票,又造成了不少麻烦与损失。”白彤东说。

然而,从没有相关部门向教师解释,为什么会议无法获批,标准也是模模糊糊的,无形中给国际交流制造了不少障碍。而这些摆在教师面前出访、来访的障碍,才是眼下高校外事审批权下放最关注的问题。



药品说明

一线教师来讲大有裨益。——随着环节流程复杂性的减少,学校可以更加通盘考

一线教师的福利之举

所谓取得“一定的出访来访外事审批权”,意味着高校可以根据人事隶属关系和人员管理权限,自行审批本单位除现任领导班子成员以外的人员因公出国和邀请外国人员来华事项。

面对前文所述高校教师不得不面对的外事审批流程复杂、耗时费力等问题,外事审批权的下放是否能够对症下药,治标、治本呢?

“事实上,外事审批权下放并非一件新鲜事,很久之前教育部在部分直属高校中就曾逐步下放过。总体来讲,外事审批权的下放和其他权力的下放一样,对高校的整体发展是有益处的。”教育部教育发展研究中心副主任马陆亭介绍道。

据了解,自2001年以来,经国务院批准,教育部已经分5批授予了26所高校一定外事审批权,此次是第6批下放,下放高校数量远远超过此前5次的总和。在接受媒体采访时,教育部国际合作与交流司的相关负责人也表示,49所高校同时获批一定的出访来访外事审批权,工作力

度之大前所未有的,这充分显示了进入新时代,我国进一步扩大教育对外开放的信心和决心。

在马陆亭看来,一方面,权力的下放有益于高校进一步扩大开放,符合目前高等教育发展的趋势、符合国家扩大开放的方向。另一方面,高校本身就是一个开放性、学习性、创新性组织,其中开放性是大学的天然属性。因此,外事审批权的逐步下放,无疑为高校开放性进一步打开通路,有利于高校的办学和发展。

对于外事审批权的下放,各高校普遍持欢迎的态度,并进行了积极准备。以哈尔滨工程大学为例,今年5月工信部国际司在该校召开了下放外事审批权调研会议,6月该校便启动了承接准备工作。目前,哈工程已经完成了《哈尔滨工程大学教职工因公临时出国管理办法》的修订、印发工作,正在完善其他有关制度规定。同时,为适应管理办法和工作要求,提升服务效率,该校还对因公临时出国审批业务流程进行了优化调整。

受访中,往返中美之间进行学术交流的中国人民大学教授郭英剑表示,目前高校对外交往越来越多,审批权下放将对简化出访来访程序起到积极作用,进而有利于高校的对外交往和交流。“尤其近年来,人文社会科学与国外的交流越来越频繁,外事审批程序的简化无疑会促进中外文化之间的进一步交流。”

“以往由于程序环节复杂、时间消耗等问题,学校向上申报项目时会有有一定的筛选,更侧重大的、关乎学校整体发展的项目,可能不得不放弃一些教师个人项目。”马陆亭说,外事审批权下放后,随着环节流程复杂性的减少,学校可以更加通盘考虑问题,自主决定外事活动项目的范围更大,对于一线教师来讲大有裨益。

当然,权力下放带来益处的同时,新的问题也会产生。任何一项政策的颁布,其引导方向和立意是好的,如何落实好,则是我们需要关注的问题。



处方建议

“科研工作主要是智力劳动,做科研就是做思想,越是高层次的科研课题就越需要创新性科研思想,以及国际性的前瞻性眼光。”

科研管理应尊重智力劳动价值

不可否认的是,外事审批权是一套标准化体系,不论在学校层面还是上级教育主管部门层面。该项权力的下放诚如前文所言,会减少不必要的流程、节省一定时间,减轻教师申报审批负担。但马陆亭认为:“这里减少、减轻的项目内容,是在目前能力范围内可简化的环节,而其他涉及外方的手续、审批等可能依然比较繁琐、耗时。这样的问题,即便是在个人的出国签证过程中也会遇到。”也就是说,权力下放虽是好事,但其中仍有许多不可抗的耗时、耗力因素存在,有些需要中外双方协调共同解决。

而审批权的下放让高校国际交流部门责任更加重大。“过去有上级部门把关,责任相对分散,但当学校作为‘最后一道关卡’时,学校、部处和学院无疑需要更多责任感,甚至我们教师本身也要为对外交流项目负责。但我相信随着对外交流的广泛和深入,学校、学院和教师都会很清晰地认识到自己的立场和位置。”郭英剑对此比较有信心。

对于外事审批权下放乃至经费审核等权力的下放,闫月勤提出建议,或许可以借鉴先进国家的管理方法,改变目前的过程管理现状,充分相信广大科研人员,通过宽松便捷的科研服务,将科研人员从繁琐的事务性工作中解放出来,将全部精力用在科研中,产出更多高质量研究成果。“科研工作主要是智力劳动,做科研就是做思想,越是高层次的科研课题就越需要创新性科研思想,以及国际性的前瞻性眼光。”闫月勤说,“科研管理要充分尊重并承认这种创新性科研思想体现的智力劳动价值。”

闫月勤认为,以上种种,都需要进一步增强高校科研管理队伍的服务意识,变管理为服务,特别要改变一些管理部门和管理者官本位思想,真正将科研人员看作服务对象而不是管理对象,政策制度的供给一切从服务科研工作角度出发,充分调动科研人员的积极性,最大程度让科研人员专注于科研工作本身,保障他们产出更多高质量成果,在创新型国家建设中,在高校“双一流”建设中做出更大贡献,这才能真正解决现在的问题。

“总而言之,如今外事审批权的逐步下放,已经在涉及出国方的流程、环节中做出了优化调整,给予了学校更大的自主权,促进了高校教师的交流访问,但仍有许多不可抗的耗时、耗力因素存在,等待未来进一步解决。”马陆亭最后总结道。



配合用药

发,存在怕出问题、求稳、怕当出头鸟的思想。——有些高校管理观念太强,就会从管理角度出发

提高服务意识 弱化管理思想

近年来,随着简政放权一系列政策措施的实行,教育部将差旅、科研经费等管理权下放至高校,充分体现出政府职能从“管理型”向“服务型”的转变,此次出访来访外事审批权的下放也不例外。但值得注意的是,衡量各项下放至高校的管理权是否执行到位的一个标准,是教师与科研人员是否感受到了更多便利。在西南交通大学高等教育研究院院长闫月勤看来,这一点在高校特别是西部高校虽然改善了很多,但可能并不乐观。她表示,目前最大的问题还是高校服务意识不够、管理观念太强,甚至还有官本位思想的影响。

“有些制度规定隐含着对科研人员与教师的不信任。‘堵可能的漏洞’意识比较明显。”闫月勤以科研经费管理为例,“目前大多数科研项目申报或者立项时就要提供详细预算,大

到大型实验器材,小到人员差旅费、人员经费、研讨次数等等。但一个项目往往需要几年时间,科研实践中随时都有变化,如果出现变化,就需要通过比较繁琐的手续更改预算,浪费很多科研人员精力。”

在外事审批领域,与此类似的情况也有不少,如学校规定教师提前很长时间上报出访来访计划,但很多学术会议和学术交流活动并不会提前很长时间确定具体日程,过于详细的计划上报不但不会给教师和科研人员对外交流带来便利,还会造成一定困扰。

“高校建设服务型科研管理机制还在逐步推进。有些高校管理观念太强,就会从管理角度出发,存在怕出问题、求稳、怕当出头鸟的思想。”闫月勤说,如此一来,就会导致在制定申报或者立项时就要提供详细预算,大

解放,没有真正从建设科技强国、建设创新型国家高度认识有关问题。

正所谓“外事无小事”,在外事问题上,任何一个细节问题都有可能带来更大的影响。外事审批权的下放虽然减少了一定的环节和时间消耗,为教师、高校减轻负担,但并不意味着放松。“高校在自主管理审批方面要足够严格、规范,做到自律,把好每一道关。”马陆亭强调,高校要在承接权利前首先做好配套制度、流程准备,建立起相应的规则、规范。

包括外事审批权在内的高校管理权的下放不可能一蹴而就,只能循序渐进、逐步扩大。每一所高校外事审批权下放过程中取得的成果和进步,都会积累经验,起到示范效应,对其他高校外事审批权下放产生一定的影响和推动作用,助力中国高校和高等教育开放性发展。